

Kaléidoscope : l'instrumentalisation du problème de la drogue dans les Amériques

An Issue For All Seasons : The Politization of The Drug Problem In the Americas

Michel Fortmann, Guillermo Aureano et Michel Lopez

Volume 28, numéro 4, 1997

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/703805ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/703805ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Résumé de l'article

The purpose of this article is to shed new light on the issue of drug trafficking in the Americas. Specifically its objective is to demonstrate that the perception of drug trafficking as a national security threat is only one aspect of a much more complex socio-political phenomenon. First, this paper presents the multilateral mechanisms that serve as a frame work to facilitate regional cooperation on drug matters. It goes on to analyze the different approaches of regional drug trafficking. It concludes that a much more flexible approach is needed to gain an in-depth understanding of drug politics in the Americas.

Citer cet article

Fortmann, M., Aureano, G. & Lopez, M. (1997). Kaléidoscope : l'instrumentalisation du problème de la drogue dans les Amériques. *Études internationales*, 28(4), 709–733. <https://doi.org/10.7202/703805ar>

Kaléidoscope : l'instrumentalisation du problème de la drogue dans les Amériques

Guillermo AUREANO, Michel FORTMANN, Michel LOPEZ*

Sachez, monsieur le juge, que mon pays ne
peut se passer de la cocaïne sur le plan
économique. Mais j'ai trouvé une fonction
supplémentaire au trafic des stupéfiants :
l'argent de la drogue nous aide à combattre les
communistes.

Luis García Gómez, ministre de l'Intérieur du
dictateur bolivien Luis García Meza, devant le
juge qui lui a concédé le droit de s'exiler en
Argentine.

ABSTRACT — *An Issue For All Seasons: The Politization of The Drug Problem In the Americas*

The purpose of this article is to shed new light on the issue of drug trafficking in the Americas. Specifically its objective is to demonstrate that the perception of drug trafficking as a national security threat is only one aspect of a much more complex socio-political phenomenon. First, this paper presents the multilateral mechanisms that serve as a framework to facilitate regional cooperation on drug matters. It goes on to analyze the different approaches of regional drug trafficking. It concludes that a much more flexible approach is needed to gain an in-depth understanding of drug politics in the Americas.

À l'été 1996, les autorités américaines venaient d'annuler le visa du président colombien Ernesto Samper, accusé d'avoir financé sa campagne électorale avec des fonds provenant du trafic des stupéfiants. Cette décision, plutôt symbolique, allait-elle précipiter la chute de Samper? On pouvait en douter. Les poursuites intentées contre lui avaient toutes fait long feu. Parallèlement, son gouvernement tentait, tant bien que mal, de convaincre les États-Unis de ne pas suspendre leur aide économique. Pour faire également preuve de bonne volonté, Samper a entamé un programme de destruction massive des champs de coca. Immédiatement, les cultivateurs touchés se sont insurgés et ont littéralement pris d'assaut plusieurs villes dans le sud du pays. Profitant du désordre et du mécontentement populaire, les guérillas ont alors lancé une offensive qui a fait vaciller le gouvernement. À l'automne 1996,

* G. Aureano est chargé de cours et secrétaire administratif du projet Collège des Amériques au bureau de la coopération internationale, Université de Montréal. M. Fortmann est professeur au Département de science politique, Université de Montréal et M. Lopez est étudiant au doctorat au Département de science politique de la même université.

finalemeut, le vice-président Humberto de la Calle, après avoir demandé à plusieurs reprises la démission de Samper, a décidé lui-même de quitter ses fonctions, voulant démontrer par ce geste que le gouvernement colombien était dans une impasse. Personne ne peut prédire le dénouement de cette tragi-comédie. Combien de temps Samper résistera-t-il ? Les guérillas arriveront-elles à couper le pays en deux ? Quelle leçon les États-Unis tireront-ils de cette expérience ? Pour l'instant, le président Clinton n'a pas modifié sa politique, même si les mesures répressives ont des effets, à l'évidence, contre-productifs. Le premier septembre 1996, il a envoyé une déléguée spéciale à la réunion du Groupe de Rio pour faire savoir aux présidents latino-américains que la lutte contre le trafic de stupéfiants était toujours une des priorités de sa politique extérieure dans la région. Durant l'année 1997, d'ailleurs, le gouvernement colombien a fait adopter une loi autorisant l'extradition des narco-trafiquants vers les États-Unis¹. Washington n'a pas jugé ce geste satisfaisant dans la mesure où la loi n'était pas rétroactive. Le porte-parole de la Maison-Blanche a saisi cette occasion pour accuser les narcotrafiquants colombiens de collaborer à présent avec des groupes criminalisés russes et italiens dans le cadre d'un réseau de plus en plus mondialisé. Ces derniers auraient approvisionné en armes leurs partenaires sud-américains et leur auraient même proposé un sous-marin pour faciliter le trafic transatlantique.

Les épisodes précédents illustrent bien les dimensions baroques qu'a prises le problème de la drogue dans les Amériques. Dans ce « film » presque surréaliste, les données objectives concernant le trafic des stupéfiants – le volume des exportations et des saisies, l'approvisionnement en précurseurs chimiques, etc. – passent à l'arrière-plan. L'accent est mis sur les gestes politiques : les accusations de corruption, les sanctions économiques, les pressions destinées à provoquer la démission d'un président, les opérations de guérilla qui apparaissent en filigrane de cet imbroglio, ou encore l'intervention militaire toujours possible des États-Unis en territoire colombien. Une analyse superficielle pourrait amener à conclure que Washington a trouvé dans la drogue le nouvel instrument de sa politique de puissance et que les objectifs et la stratégie des États-Unis sont ainsi dévoilés. Tout à coup, il serait évident que, pour Washington, l'élimination du trafic importe moins que la perpétuation de la politique d'ingérence qu'il légitime. Peut-être a-t-on là un élément du puzzle. Mais il serait naïf de penser que cette réponse simpliste éclaire l'ensemble de la question. En effet, il ne s'agit pas seulement de démontrer que la lutte contre le trafic de stupéfiants est devenue un moyen d'accroître le contrôle de Washington sur son « arrière-cour ». Pour que cela ait pu arriver, il a d'abord fallu que la drogue soit définie comme un problème politique. Il semble donc judicieux d'envisager le trafic de stupéfiants non pas comme un problème objectif initial qui a provoqué une série de réactions répressives (et nécessaires), mais comme un produit de ces mêmes opérations répressives. De ce point de vue, la drogue est un phénomène d'*investissement politique* plutôt que de répression. Ce n'est pas le trafic des stupéfiants qui suscite la guerre

1. INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES (IISS), « Strategic Comments », 3 (4), 1997, pp. 1-2.

contre la drogue, mais bien la guerre elle-même qui détermine les choix des trafiquants. L'affirmer ne signifie pas nier l'existence du trafic, de l'argent sale, de la corruption politique ou de la violence des cartels. Mais l'exportation de cocaïne, d'héroïne ou de cannabis ne sera qualifiée de « trafic » et ne donnera lieu à des délits et à des activités répressives que dans un contexte politique précis, celui de la prohibition. Or celle-ci ne tombe pas du ciel. Elle découle d'un ensemble de décisions politiques, qui définissent ce qu'est une drogue légale et illégale, ainsi que les conditions de sa production, de son commerce et de son usage. Le pouvoir politique fait beaucoup plus que réagir contre le trafic : il détermine son statut juridique, les obstacles que les trafiquants devront franchir pour livrer leur marchandise, les complicités admises ou interdites. Si répression il y a, elle s'exerce plutôt sur une cible investie au préalable que sur un ennemi apparu *ex nihilo*.

Les enjeux politiques, qui gravitent autour du trafic de stupéfiants, hantent les relations latino-américaines. Le refus de comprendre leur origine contribue incontestablement à perpétuer le problème. Notre travail vise à démontrer qu'il n'est plus possible d'ignorer les paramètres politiques du phénomène drogue, à moins de porter des œillères. Pour ce faire, nous identifierons, dans un premier temps, la structure institutionnelle de la prohibition dans le contexte latino-américain, c'est-à-dire l'ensemble des instruments et des mécanismes multilatéraux qui rappellent aux gouvernements de la région leurs devoirs dans la lutte anti-drogue : normaliser la législation, créer des corps policiers spécialisés, partager les informations, etc. Ensuite, nous analyserons deux approches, à la fois opposées et complémentaires, qui, en fait, masquent le problème de la drogue plus qu'elles ne l'éclairent. Certains auteurs définissent le trafic des stupéfiants comme un problème de sécurité quasi militaire. À leurs yeux, les trafiquants et les cartels menacent l'autorité de l'État, et les gouvernements se doivent de réagir en conséquence, militairement s'il le faut. Parallèlement, beaucoup de latino-américanistes soulignent que cette approche ne fait que légitimer la politique traditionnelle d'intervention des États-Unis. Cette critique ne met cependant pas en cause la nature du problème ni son caractère menaçant. Notre analyse permettra de démontrer que ces deux approches participent, au fond, du même préjugé qui définit le problème de la drogue comme une menace à la souveraineté de l'État. Nous tenterons de démontrer que ces deux approches sont dépassées et qu'il faut adopter une approche plus souple, qui tienne compte des tactiques des différents acteurs concernés, de leur logique en constante mutation ainsi que des renversements d'alliances et des contradictions apparentes qui caractérisent leur comportement. Un tel cadre théorique mettrait en évidence les déterminants politiques du trafic de stupéfiants.

I – Le cadre normatif et institutionnel de la prohibition

Dès le début du siècle, la communauté internationale a tenté de mettre en place un régime de contrôle de certaines drogues. Ces premiers efforts ont abouti à la signature de plusieurs traités et protocoles qui reflètent avant tout –

il faut le dire – des normes et des perceptions culturelles occidentales, dont les origines sont plutôt de nature religieuse que scientifique². Les États-Unis, en particulier, ont peu à peu réussi à imposer leur vision des choses en matière de stupéfiants et, à l'heure actuelle, trois instruments normatifs, mis au point par l'ONU sous l'égide de Washington, prescrivent à la société internationale les normes que les États doivent respecter en ce qui a trait à la production, au commerce et à la consommation de drogues³. Ces instruments sont la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, la Convention sur les substances psychotropes de 1971 et, enfin, la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes de 1988⁴.

De nombreux organismes ont été créés, par ailleurs, en vue de contrôler l'application de ces conventions⁵. L'ONU, elle-même, a mis sur pied la Commission des stupéfiants, l'Organe de contrôle international des stupéfiants (OICS), le Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues (FNUAD), le Groupe d'action financière internationale (GAFI) et plusieurs autres commissions spécialisées. Les trois premiers organismes coordonnent leurs efforts au moyen du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID). Mais d'autres institutions internationales interviennent également dans le contrôle des accords multilatéraux, notamment l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC ou Interpol) et le Conseil de coopération douanière (CCD).

Dès la fin des années 1960, la communauté interaméricaine, sous la pression des États-Unis, a mobilisé ses propres ressources afin de renforcer le régime international de lutte contre la drogue sur un plan régional. Le premier instrument juridique mis en place a été le Traité sud-américain sur les stupéfiants et les substances psychotropes (ASEP) de 1973, qui recommandait aux pays signataires l'adoption de mesures draconiennes pour éliminer la production, le trafic et l'usage des drogues illicites. Après la « déclaration de guerre à la drogue » lancée par Ronald Reagan en 1982 – geste qui marquait en réalité

2. David F. MUSTO, « The Global Drug Phenomenon : Lessons from History and Future Challenges », dans Raphael Francis PERL, (sous la direction de), *Drugs and Foreign Policy: A Critical Review*, Boulder, Westview Press, 1994, pp. 1-6.

3. Les puissances coloniales européennes ont efficacement contesté la position prohibitionniste des États-Unis jusqu'à la fin des années 1950, au moment où elles n'ont plus tiré de profits fiscaux du commerce de l'opium et du chanvre dans leurs colonies. Voir Antonio ESCOHOTADO, *Historia de las drogas*, Barcelona, Alianza, 3 volumes, 1992 ; Francis CABALLERO, *Droit de la drogue*, Paris, Dalloz, 1989.

4. Pour une analyse détaillée des négociations qui ont eu lieu en coulisse pendant la tenue des conventions précitées, voir CABALLERO, *op. cit.* ; ESCOHOTADO, *op. cit.* Il est surprenant de constater à quel point leurs ouvrages, d'une qualité indéniable, sont ignorés aux États-Unis, pays où l'on s'intéresse le plus au trafic de drogues du point de vue de la recherche scientifique. Dans sa bibliographie commentée, William O. WALKER, *Drug Control Policy. Essays in Historical and Comparative Perspective*, Pennsylvania University Park, The Pennsylvania State University Press, 1992, p. 167, spécialiste reconnu, va même jusqu'à dire que « l'histoire du contrôle international des drogues n'a pas encore été écrite ». Pourtant, le livre de Caballero était publié depuis trois ans, tout comme la première version des trois volumes d'Escohotado.

5. F. CABALLERO, *op. cit.*

le début d'une campagne contre la cocaïne en provenance des pays andins – l'Organisation des États américains (OEA) a contribué à mettre en place une véritable politique de coopération régionale, comprenant non seulement les États du sous-continent, mais tous les pays des Amériques (sauf Cuba). Compte tenu de la vocation multilatérale de l'OEA, cette nouvelle initiative devait indiquer à chaque membre ses responsabilités dans le trafic des drogues : les États-Unis se voyaient ainsi rappeler leur statut de pays consommateur, et les pays latino-américains, leurs responsabilités dans la production et l'exportation des stupéfiants.

Le premier pas significatif vers l'instauration d'un régime interaméricain de contrôle des stupéfiants est la Déclaration de Quito contre le trafic de narcotiques, signée le 11 août 1984 par la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, Panama, le Venezuela, le Nicaragua et le Pérou. Elle est suivie, en novembre 1985, par l'adoption de la résolution 699 lors de la réunion de l'Assemblée générale de l'OEA à Brasilia. Cette résolution, à son tour, convoque la Conférence interaméricaine spéciale sur le trafic des stupéfiants, tenue à Rio de Janeiro l'année suivante⁶.

Adopté à l'issue de cette conférence, le Programme interaméricain d'action de Rio de Janeiro contre la consommation, la production et le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes définit une série de principes fondamentaux, précise des objectifs et fait un certain nombre de recommandations aux États membres et aux organes de l'OEA dans le but de contrôler le phénomène de la drogue dans l'hémisphère⁷. En particulier, le Programme de

6. Organisation des États américains, *Interamerican Program of Action of Rio de Janeiro Against the Illicit Use and Production of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances and Traffic Therein*, Washington, OEA, Secrétariat général, 1986.

7. Citons les éléments les plus importants du Programme de Rio. Au niveau des principes, les postulats sont les suivants : le trafic illicite est une menace à la souveraineté des États, ainsi qu'à l'intégrité et à l'identité des peuples ; la coopération multilatérale est essentielle pour contrer le trafic ; la lutte contre le trafic suppose la lutte pour le développement économique ; les programmes anti-drogue doivent être compatibles avec les droits de l'homme, les traditions, la préservation de l'environnement et le respect de la souveraineté des nations impliquées. Les objectifs, définis en fonction de ces principes, sont la réduction de la demande, l'élimination du trafic illicite de stupéfiants, l'échange d'information et la prestation d'assistance mutuelle. Au niveau des recommandations générales – où l'on voit l'effet des pressions exercées par les pays producteurs sur Washington – figurent : la promotion des campagnes de prévention et la création des organismes spécialisés dans la lutte contre l'abus et le trafic de drogues illicites. Mais en ce qui concerne spécifiquement la production et l'offre de stupéfiants, l'influence des États-Unis est à nouveau en évidence : il s'agit en effet à ce chapitre de renforcer les mécanismes d'échange d'information, d'adopter des lois visant à renforcer les institutions chargées des enquêtes sur le trafic, de contrôler les dépôts bancaires, de considérer comme un délit l'acquisition, la détention, l'usage et le blanchiment d'argent issu des activités liées au trafic, de mettre en place des mécanismes de coopération judiciaire, policière et douanière entre les États membres, d'éradiquer les cultures illicites à l'aide de méthodes écologiques. Le Programme suggère également la création, dans chaque pays, d'un organe central chargé de formuler les plans nationaux de prévention de la toxicomanie et de lutte contre le trafic, ainsi que d'exercer une coordination et une supervision générales des activités dans ce domaine.

Rio prévoit la création de la Commission interaméricaine pour le contrôle de l'abus de drogues (CICAD). Mis sur pied en 1986, cet organisme a pour mission d'assurer l'élaboration, la coordination et le suivi des mesures prescrites dans le Programme d'action. Depuis lors, la CICAD constitue la plate-forme principale qui permet aux gouvernements de la région d'échanger des informations aussi bien sur les activités illicites que sur la prévention et le traitement de la toxicomanie. De plus, la CICAD tente de surveiller de près les organismes destinés à coordonner la lutte contre la drogue que chaque pays membre de l'OEA s'est engagé à mettre sur pied⁸. Les États membres ont ainsi l'obligation d'établir des contrôles, de mettre en œuvre des mesures précises et d'en soumettre les résultats à une évaluation externe. Pour boucler la boucle, la CICAD met à la disposition des différentes institutions nationales une panoplie de « modèles » à suivre, qu'il s'agisse de campagnes éducatives, du contrôle des précurseurs chimiques ou des accords de coopération dans tous les domaines concernés par la lutte contre l'abus et le trafic des stupéfiants⁹.

Notons, cependant, que dans le cadre du Programme de Rio et des initiatives de la CICAD, l'accent a été mis progressivement sur la réduction de la demande des pays consommateurs. Cela démontre que les États-Unis ont dû accepter – au moins de manière symbolique – leur part de responsabilité dans le commerce illicite des stupéfiants. Les Sommets de Carthagène (1990), de San Antonio (1992) et des Amériques (1994) confirment ce changement de cap. La crédibilité du gouvernement américain dans le cadre des efforts régionaux de lutte contre la drogue était à ce prix. Il faut souligner que ceci a eu lieu au moment où la plupart des pays latino-américains avaient déjà adopté des politiques et des législations conformes aux vœux de Washington¹⁰.

La CICAD, par ailleurs, bien qu'elle se veuille le reflet des volontés collectives des membres de l'OEA, a contribué de façon significative à la diffusion du paradigme américain de lutte contre la drogue. Celui-ci obéit à un seul principe – la prohibition – et une seule stratégie, celle de la guerre. Les débats concernant la manière la plus équitable et la plus efficace de venir à bout du commerce des drogues sont ainsi limités par deux impératifs auxquels il est impossible de s'opposer – interdire et combattre ; toute proposition alternative

8. Commission interaméricaine de contrôle de l'abus de drogues, CICAD (1992), *The CICAD Program*, Washington, OEA, Secrétariat général, 1992 ; *Statute and Regulations of the Inter-American Drug Abuse Control Commission (CICAD) and Inter-American Program of Action of Rio de Janeiro*, Washington, OEA, Secrétariat général, 1991.

9. Commission interaméricaine de contrôle de l'abus de drogues, CICAD, *Declaration and Program of Action of Ixtapa*, Washington, OEA, Secrétariat général, 1990 ; *Inter-American Program of Quito: Comprehensive Education to Prevent Drug Abuse*, Washington, OEA, Secrétariat général, 1990 ; *Model Regulations to Control Chemical Precursors and Chemical Substances, Machines and Materials*, Washington, OEA, Secrétariat général, 1990 ; *Legal Development Project*, Washington, OEA, Secrétariat général, 1988.

10. Gabriel PASQUINI et Eduardo De MIGUEL, *Blanca y radiante*, Buenos Aires, Planeta, 1995.

peut être assimilée à une connivence coupable avec les trafiquants. Ce consensus a d'ailleurs été renforcé par de nombreux accords bilatéraux entre les États-Unis et chacun des pays du sous-continent.

Un peu en retrait par rapport au système interaméricain du contrôle des stupéfiants, la *Drugs Enforcement Administration* (DEA) et les agences de renseignement des États-Unis (CIA, FBI, DIA) ont pour tâche de contrôler ce qui échappe aux mécanismes formels d'intervention. En outre, le Congrès américain, comme nous le montrerons plus loin, évalue chaque année, au début d'avril, les efforts entrepris par les États « à risque » pour combattre la production ou le trafic de drogues. Pour plusieurs de ces pays, il est indispensable d'obtenir une *certification* ou une accréditation favorable de Washington afin de continuer à recevoir de l'aide militaire et financière des États-Unis. Notons que ces mesures coercitives unilatérales conditionnent l'ensemble du système interaméricain de lutte contre la drogue. Par conséquent, elles en font partie de plein droit, malgré leur caractère arbitraire et souvent peu transparent.

En un mot, la prohibition a une base matérielle concrète, faite d'une multiplicité d'institutions et de traités qui lui donnent un contenu précis. Il s'agit non seulement de normes, mais d'un appareil institutionnel développé, qui plonge ses racines dans chaque État du continent américain. Ce réseau de mécanismes de coopération et de contrôle, où coexistent des acteurs de toutes sortes (multilatéraux, unilatéraux, publics, secrets, formels, informels), détermine dans quelles conditions le trafic peut s'exercer, notamment pour être rentable. Dans les pages qui suivent, nous analyserons la position de deux groupes de chercheurs, dont les vues semblent *a priori* opposées. Les uns soutiennent la nécessité d'un système régional de contrôle de stupéfiants ; les autres en dénoncent les partis pris, mais tout en partageant une croyance fondamentale avec les premiers : il ne peut y avoir, entre la drogue et l'État, qu'une relation antagonique.

II – La lutte contre la drogue, expression d'un impératif de sécurité absolu

« La drogue est un missile lancé sur les villes américaines. Il faut donc recourir au génie militaire afin d'anéantir l'ennemi. »

Stephen Solarz, représentant démocrate de l'État de New York

Le 8 avril 1986, le président américain Ronald Reagan promulgue une directive nationale assimilant la production et le trafic de drogues à une menace grave affectant l'ensemble du sous-continent. Ce geste – auquel vient s'ajouter, la même année, l'adoption par le Congrès de la loi contre l'abus de drogues – ne se limite pas à confirmer la politique de prohibition que les

gouvernements américains ont adoptée depuis le début du siècle¹¹. Il marque également l'aboutissement d'une logique qui – au nom d'un impératif de sécurité très englobant – vise à légitimer l'adoption d'une politique de lutte régionale contre la drogue. Bien sûr, ceci a des répercussions importantes et surtout très contraignantes pour les pays latino-américains – le Mexique et les pays andins notamment – impliqués dans la production et le trafic de drogues. Car si les États-Unis ont déclaré une guerre sans merci à la drogue, c'est essentiellement en dehors de leur territoire que cette dernière aura lieu.

Bien qu'il constitue le fondement politique et moral de la croisade anti-drogue, cet impératif de sécurité énoncé par le président Reagan demeure cependant peu étudié. Il est pourtant l'élément-clé d'une logique et d'une dynamique qui continuent de modeler les différents régimes de lutte contre la drogue, régimes qui ont un impact significatif sur les relations interaméricaines. Aussi convient-il d'en cerner le « contenu ».

Le discours tenu par les principaux décideurs américains associe le trafic et la consommation de stupéfiants à un péril multiforme, susceptible d'affecter la société américaine dans son ensemble. Plusieurs auteurs américains établissent ainsi un faisceau de corrélations entre le fléau dénoncé (littéralement *the scourge*) et certains maux caractéristiques de la « réalité américaine d'aujourd'hui¹² ». Les plus souvent cités sont notamment la criminalité urbaine (reliée, dans 85 % des cas, au trafic ou à la consommation de drogues), le taux anormalement élevé d'abandon scolaire, l'éclatement de la cellule et des valeurs familiales, ainsi qu'une certaine décadence morale¹³. La dimension économique du fléau de la drogue est également mise de l'avant : la consommation de stupéfiants affecterait ainsi la productivité de l'économie américaine (générant des pertes évaluées, pour 1988, à 58,3 milliards de dollars) et alourdirait le fardeau du secteur de la santé¹⁴. En outre, l'industrie de la drogue priverait le gouvernement américain de millions de dollars. Enfin, le fléau de la drogue en favoriserait un autre¹⁵ : la pandémie du SIDA. De 17 à

11. Depuis 1914, année où fut promulguée la loi Harisson sur les substances narcotiques, la suppression et l'interdiction de l'offre de stupéfiants constituent les fondements de la politique américaine de lutte contre la drogue. Le raisonnement auquel souscrivent les États-Unis est simple. Une réduction de l'offre de stupéfiants ne peut qu'entraîner une escalade du prix des narcotiques, ce qui a un effet dissuasif sur les consommateurs américains. En enrayant la production de stupéfiants à sa source même – les pays andins en l'occurrence –, les États-Unis espèrent priver le marché américain (qui « absorbe » 60 % des drogues produites dans le monde) d'une denrée non désirable, résolvant ainsi le « problème » de la drogue.

12. David L. WESTRATE, « The Role of Law Enforcement », dans Raphael Francis PERL, *op. cit.*, pp. 79-80.

13. Melvyn LEVITSKY, « US Foreign Policy and International Narcotics Control: Challenges and Opportunities in the 1990s and Beyond », dans Raphael Francis PERL, *op. cit.*, p. 41 ; H. P. KLEPAK, « Multilateralism, Regionalism and Cooperation in Fighting the International Narcotics Trade in the Americas », *miméo*, 1995.

14. Melvyn LEVITSKY, *op. cit.*, p. 42.

15. Mark P. HERTLING, « Narcoterrorism: The New Unconventional War », *Military Review*, mars 1990, pp. 17-28.

25 % des victimes du virus l'ont en effet contracté en consommant des substances illicites¹⁶.

L'énumération des coûts économiques et sociaux attribuables au trafic et à la consommation de stupéfiants se double d'un discours – plus politique – sur la « nature » du problème de la drogue. Ainsi que le précise William Walker¹⁷, ce discours repose, en premier lieu, sur un postulat partagé par l'immense majorité des décideurs américains : la cause principale du fléau dénoncé par tous réside dans l'immense capacité de production des États producteurs de drogues. Les déterminants « domestiques » du trafic et de la consommation de stupéfiants sont donc relégués à l'arrière-plan, alors que la responsabilité des pays latino-américains – le Pérou, la Colombie et la Bolivie, en particulier – est mise de l'avant. À ce premier postulat s'en ajoute un second, plus ou moins implicite : les États producteurs n'ont pas la volonté politique de mettre sur pied une stratégie efficace de lutte contre la production de drogues. Ce supposé manque de bonne foi a amené plusieurs décideurs et membres du Congrès américain – depuis 1969 notamment – à percevoir les pays producteurs comme des partenaires peu fiables et à considérer comme inévitable l'adoption, à l'endroit de ces derniers, d'une stratégie de « pression » plutôt que de coopération.

À ces deux postulats fondamentaux est venu se greffer, dans les années 1980, un discours assimilant le trafic de drogues à un contre-pouvoir hypothéquant la sécurité externe et interne des États-Unis. Les revenus générés par « l'industrie transnationale de la drogue¹⁸ » permettraient en effet aux trafiquants de saper, par le biais d'une stratégie de corruption et de subversion, la souveraineté et la stabilité des nouvelles démocraties sud-américaines. L'apparition, dans certains pays andins, de territoires échappant au contrôle de l'État (ou « zones grises », selon l'expression de Xavier Raufer¹⁹), attesterait de la réalité du danger. Par ailleurs, l'argent de la drogue donnerait à ces nouveaux contre-pouvoirs l'occasion d'infiltrer des secteurs « stratégiques » (médias, services administratifs, etc.) de la société, de diffuser une propagande antigouvernementale et anti-américaine, et de promouvoir l'idée selon laquelle le trafic de drogues constituerait un bienfait pour les populations des pays producteurs. Enfin, l'émergence d'une économie parallèle – alimentée par les subsides de la drogue – remettrait en question la capacité des États

16. Il faut souligner ici la manière dont les données sont, dans la plupart des articles, présentées au lecteur. La juxtaposition de chiffres divers et isolés (nombre de victimes d'overdose, nombre de nouveau-nés souffrant de dépendance, etc.), à laquelle s'ajoute l'élaboration d'une multitude de corrélations entre la consommation de stupéfiants et différents maux affectant la société américaine, contribue à faire de la drogue un phénomène d'une ampleur considérable et, surtout, une cause majeure de difficultés et de drames. L'établissement de corrélations – aussi nombreuses soient-elles – ne constitue cependant pas une preuve de causalité. Les sources des données avancées sont, en outre, rarement précisées.

17. William O. WALKER, « US Narcotics Foreign Policy in the Twentieth Century: An Analytical Overview », *op. cit.*, p. 8.

18. Melvyn LEVITSKY, *op. cit.*

19. Xavier RAUFER, « La menace des zones grises », *Le Débat*, janvier/février, 1992, pp. 135-149.

producteurs de s'acquitter de leur fonction de redistribution de la richesse nationale et, par là même, pourrait affecter leur légitimité²⁰.

Largement médiatisée par les administrations Reagan et Bush, la thèse du narcoterrorisme constitue l'aboutissement « logique » du discours américain sur la lutte anti-drogue. En affirmant l'existence d'une relation étroite et durable entre des « mouvements insurrectionnels » – le plus souvent d'obédience communiste – et l'industrie de la drogue, la thèse du narcoterrorisme confère au trafic de drogues un « contenu » idéologique résolument anti-américain : le commerce des stupéfiants n'est plus une activité criminelle lucrative, mais une forme insidieuse d'invasion étrangère²¹, un complot dirigé contre les États-Unis et visant notamment à « empoisonner la jeunesse américaine²² ». Citant la phrase du célèbre « baron » de la drogue, Carlos Lehder Rivas (« La cocaïne est devenue une arme révolutionnaire dans la lutte contre l'impérialisme américain »), Hertling explique que « les drogues sont acheminées dans les nations bourgeoises, où elles tuent et corrompent, pendant que des armes sont acquises par des groupes terroristes du tiers-monde²³ ». Le Sentier lumineux, ainsi que le M19 et le FARC (mouvements opérant en Colombie), offriraient ainsi une protection armée occasionnelle aux paysans cultivant la coca et aux laboratoires, tout en servant d'hommes de main pour les trafiquants de drogues²⁴. En s'alliant avec des groupes terroristes, l'industrie de la drogue aurait donc engagé une lutte organisée, concertée et systématique contre les gouvernements en place et contre les États-Unis.

Cette qualification particulière du phénomène du trafic et de la consommation de stupéfiants – qui devient un problème d'ordre « insurrectionnel » et non plus criminel – explique et justifie deux caractéristiques marquantes de la politique américaine depuis le début des années 1980.

D'une part, dans la mesure où elle relève désormais de la doctrine des « conflits de basse intensité », la lutte contre la drogue nécessite l'emploi de moyens extraordinaires²⁵. De fait, on a constaté à cet égard une militarisation

20. L'économie de la drogue nuirait au bon fonctionnement de l'économie légale, voir M. LEVITSKY, *op. cit.*, en provoquant, entre autres, un accroissement du taux d'inflation, une distribution inégale de la richesse créée, ainsi qu'une surévaluation de la monnaie suivie d'une baisse des exportations.

21. Bruce M. BAGLEY, « Myths of Militarization: Enlisting Armed Forces in the War on Drugs », dans Peter H. SMITH (sous la direction de), *Drug Policy in the Americas*, Boulder, Westview Press, 1992, pp. 129-150 ; Juan G. TOKATLIAN, « National Security and Drugs: Their Impact on Colombian-US Relations », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30 (1), 1988, pp. 133-160.

22. H. P. KLEPAK, *op. cit.*

23. Mark P. HERTLING, « Narcoterrorism: The New Unconventional War », *op. cit.*, p. 17.

24. Michael H. ABBOTT, « The Army and the Drug War: Politics or National Security? », *Parameters*, décembre 1988, pp. 95-112.

25. Donald J. MABRY, « The Role of the Military », dans Raphael Francis PERL, *op. cit.*, pp. 101-130.

croissante de la politique de Washington depuis 1981²⁶. En outre, les États-Unis ont régulièrement fait pression sur les pays andins pour que ces derniers confient l'exécution de la guerre contre la drogue à des unités militaires plutôt qu'à des organisations civiles.

D'autre part, puisqu'elle s'attaque à un « empire transnational » essentiellement basé à l'extérieur du territoire des États-Unis, la stratégie américaine doit pouvoir imposer aux pays producteurs les principes et les modalités du combat à mener²⁷. Le processus d'accréditation qui, comme nous le verrons plus loin, conditionne l'assistance économique et militaire américaine, et oblige les pays producteurs à satisfaire à certains critères dans le domaine de la lutte contre la drogue, fournit justement aux États-Unis le moyen d'exercer un contrôle accru sur les États latino-américains.

Les auteurs qui souscrivent à l'analyse officielle américaine du problème de la drogue passent toutefois sous silence une dimension essentielle du phénomène, dans la mesure où les modalités et l'expansion du trafic de stupéfiants sont en grande partie liées à l'interdit qui s'y attache. La prohibition conditionne en effet la « dialectique » de la guerre contre la drogue. La logique de la prohibition et de la sécurité sous-tend en effet la création et la légitimité des institutions – nationales, régionales ou internationales – chargées de la lutte anti-drogue. Par le biais de leur action et de leur discours, ces institutions renforcent et élargissent à leur tour l'interdit initialement imposé. Ce faisant, elles contribuent à créer et à perpétuer un contexte favorable au développement d'organisations criminelles dont le commerce dépend de l'interdit absolu qui frappe la production et l'usage des stupéfiants. Or, la croissance de l'industrie de la drogue vient, en dernière instance, justifier et affermir la logique prohibitionniste qui la commande. Reconnaître l'existence d'un tel cercle vicieux ne conduit pas – comme nous l'avons déjà souligné dans l'introduction – à une négation de la réalité et de l'ampleur du « problème » de la drogue. Il s'agit plutôt de percevoir différemment le phénomène du trafic de stupéfiants en soulignant, dès le départ, que l'action de l'État contribue à le définir et le perpétuer. Cette approche permet d'écarter ainsi les représenta-

26. À l'origine, le *Posse Comitatus Act* de 1878 interdit aux forces armées américaines de se charger de l'application des lois. Cependant, en réponse à « l'explosion » du trafic de cocaïne, le sénateur démocrate Sam Nunn, soutenu par des membres républicains et démocrates du Congrès, a fait adopter en 1981 un amendement autorisant les militaires – dans le cadre de la lutte contre la drogue – à assister les autorités civiles à l'extérieur du territoire américain, par l'envoi d'équipement, d'experts et par l'échange de renseignements. L'amendement comporte toutefois un certain nombre de garde-fous. Il est en effet précisé que les forces américaines doivent être invitées par le pays hôte, qu'elles doivent se limiter à un rôle d'assistance et qu'elles doivent être supervisées et dirigées par des autorités civiles. Fait à noter, la mise en œuvre de l'assistance militaire américaine nécessite que le secrétaire d'État, le secrétaire de la Défense et le procureur général déclarent que les intérêts américains font l'objet d'une menace sérieuse. Cette condition pourrait expliquer le fait que le thème du péril de la drogue ait occupé une place si importante dans la rhétorique des autorités américaines tout au long des années 1980.

27. Michael J. DZIEDZIC, « The Transnational Drug Trade and Regional Security », *Survival*, 31 (6), 1989, pp. 533-548.

tions « diabolisantes » de ce phénomène qui, en associant la drogue à une menace « claire et immédiate » et à un ennemi aisément identifiable, simplifie, tout en le caricaturant, le problème des stupéfiants.

III – La lutte contre la drogue, expression renouvelée du néocolonialisme américain

Certains auteurs, parmi lesquels María Celia Toro et Juan G. Tokatlián, proposent une vision radicalement différente de la « croisade » américaine contre la production et le trafic de stupéfiants. Selon eux, loin de constituer uniquement l'aboutissement logique d'un impératif de sécurité ou d'un impératif moral, la lutte contre la drogue permettrait en fait aux États-Unis de perpétuer et de consolider – en toute légitimité – leur influence sur les pays d'Amérique latine. Ce courant de pensée réfute la rhétorique officielle américaine et tente de dévoiler les motifs réels de la guerre entamée par les États-Unis, en dénonçant les instruments de l'ingérence de Washington. Il souligne aussi les répercussions négatives de la politique américaine sur les sociétés et les gouvernements d'Amérique latine.

Selon les auteurs précédemment cités, l'ingérence des États-Unis dans le domaine de la lutte contre la drogue se caractérise, en premier lieu, par une perception (et une interprétation) morale et juridique du phénomène à combattre. Aux États-Unis qui se présentent comme les victimes « passives » de l'industrie latino-américaine des stupéfiants, les gouvernements des pays producteurs rétorquent que le trafic de drogues constitue, avant tout, une réponse à la demande considérable des consommateurs nord-américains. Il faut donc inverser le lien de causalité et voir dans cette demande la source du problème dénoncé par Washington. Par ailleurs, dans la mesure où les États-Unis constituent un maillon essentiel du trafic, la politique de suppression de l'offre imposée à certains pays latino-américains paraît bien insuffisante. De plus, dans la mesure où elle confond cause et effet, cette stratégie est vouée à l'échec. En effet, les campagnes d'éradication des champs de coca et les destructions de laboratoires n'ont jusqu'à présent réussi qu'à délocaliser la culture et la production de drogues ou à modifier les modes de transport et les circuits d'acheminement privilégiés par les trafiquants²⁸.

Non contents de dénoncer la façon « unilatérale » dont les États-Unis définissent le problème de la drogue, les mêmes auteurs critiquent aussi la thèse du narcoterrorisme, justificatif – selon eux – peu crédible de l'interventionnisme américain. Mabry affirme en particulier que l'exemple colombien – qui symbolise le « péril de la drogue » aux yeux des politiciens et des militaires américains – montre bien que la « relation privilégiée » entre les trafiquants et certains mouvements insurrectionnels est un mythe²⁹. Selon cet auteur, ce sont en effet « des hommes d'affaires conservateurs, et non des guérillas de gauche, qui ont conduit l'attaque [de 1989] (...) contre l'État

28. B. BAGLEY, *op. cit.*

29. D. MABRY, *op. cit.*, p. 10.

colombien ». Mis à part quelques cas isolés de collusion – dictés le plus souvent par des intérêts immédiats – en Colombie et au Pérou, l'existence d'une relation symbiotique n'a jamais pu être prouvée. En outre, il serait plus juste, selon Mabry, de parler de coopération entre les militaires et les trafiquants colombiens, ces derniers fournissant des informations sur l'emplacement des mouvements rebelles en échange de renseignements sur la date et le lieu de certaines opérations montées contre les trafiquants.

L'alibi du narcoterrorisme est également rejeté par Klepak qui note que, depuis l'adoption de la doctrine Monroe, les États-Unis considèrent davantage le sous-continent sud-américain comme une zone de domination « naturelle » que comme une aire de coopération³⁰. L'auteur ajoute que la coopération panaméricaine a toujours été justifiée par un impératif stratégique, tel que la menace allemande durant le second conflit mondial et la menace communiste durant la guerre froide. Ce double constat amène Klepak à formuler une hypothèse intéressante : confrontés au déclin puis à la disparition du bloc communiste, les États-Unis se seraient trouvés dans l'obligation de « construire » un nouvel impératif de sécurité – en l'occurrence la lutte contre la drogue et son corollaire, le narcoterrorisme – afin de « prolonger » l'alliance panaméricaine et d'assurer leur influence sur les pays d'Amérique latine. La campagne anti-drogue serait donc un subterfuge destiné à perpétuer la politique d'ingérence des États-Unis en Amérique latine.

Queiser Morales note enfin que la thèse du narcoterrorisme a permis à Washington d'élargir, de manière significative, le champ d'application de la doctrine américaine de sécurité nationale. Initialement limitée à la protection du territoire et de la population des États-Unis, celle-ci engloberait désormais les intérêts économiques et politiques essentiels « au maintien des valeurs fondamentales et à la vitalité de l'État américain³¹ ». Cette doctrine, selon l'auteur, fonctionnerait comme un « dogme religieux, consacrant une morale supérieure en vertu de laquelle la fin justifierait les moyens³² ».

Si le thème de la guerre contre la drogue justifie, sur le plan de la rhétorique, l'ingérence des États-Unis en Amérique latine, le processus d'accréditation (ou de certification) constitue la manifestation la plus concrète de l'intrusion de Washington dans la politique des pays latino-américains. Instauré par la loi contre l'abus de drogues de 1988, ce processus conditionne l'octroi de l'assistance économique et militaire américaine au respect de certains critères et objectifs relatifs à la lutte contre la production et le trafic de stupéfiants. Le 1^{er} mars de chaque année, le Président américain fait parvenir au Congrès une liste des principaux pays producteurs (ou de transit) de drogues, admissibles à l'aide américaine. L'administration présidentielle « certifie » un État lorsqu'elle juge satisfaisants, en fonction de critères révisés annuellement, les efforts et le degré de coopération dont ce dernier a témoigné

30. H. P. KLEPAK, *op. cit.*

31. Waltraud QUEISER MORALES, « The War on Drugs: A New US National Security Doctrine? », *Third World Quarterly* 11 (3), 1989, p. 151.

32. *Idem.*

dans la lutte contre l'industrie de la drogue. Une fois qu'il a reçu la liste des pays ainsi certifiés, le Congrès dispose de 45 jours pour l'examiner et, le cas échéant, contester certaines certifications. En cas de non certification ou de décertification, la loi américaine impose à un pays producteur de lourdes sanctions. Ce dernier se voit ainsi infliger une réduction de 50 % de l'aide qui lui est accordée annuellement par les États-Unis. En outre, les représentants américains des institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale) peuvent voter contre l'octroi de fonds au pays concerné³³.

Dans la mesure où il s'adresse à des pays dont l'économie est vulnérable et relativement dépendante de l'aide financière internationale, le processus de certification constitue pour Washington un instrument de pression non négligeable. María Celia Toro traduit bien le point de vue des pays producteurs en affirmant que ce processus repose sur un jugement subjectif et douteux, plus politique que technique³⁴. L'obligation de certification est une atteinte injustifiée à la souveraineté des États latino-américains, qui ne comprennent pas pourquoi « les résultats d'une entreprise en principe conjointe devraient être évalués unilatéralement par le pays qui, en fait, est à l'origine du problème ».

Les ouvrages portant sur la lutte contre la drogue abondent d'exemples illustrant le « chantage » auquel seraient soumis les pays latino-américains. Washington aurait notamment brandi la menace d'une décertification afin « d'amener » ses alliés à mettre en œuvre une politique plus « musclée », faisant davantage appel aux forces armées. Le président mexicain Ernesto Zedillo dans *La Dépêche Internationale des Drogues*, n° 45, juillet 1995 aurait ainsi été contraint de donner aux États-Unis l'assurance d'une plus grande participation des forces militaires mexicaines à la lutte contre le trafic de drogues avant d'obtenir des Américains, en décembre 1994, une aide exceptionnelle de 20 milliards de dollars destinée à atténuer les effets de la chute du peso. Dans le même ordre d'idée, c'est la perspective de la suspension d'une aide économique de 7,2 millions de dollars qui aurait convaincu le président bolivien Paz Estensorro d'autoriser la destruction – par un commando militaire formé par des experts américains – de laboratoires procédant au raffinement de la drogue (opération *Blast Furnace*, juillet 1986). Enfin, l'administration américaine aurait plus récemment exigé du gouverneur de Porto Rico (Pedro J. Rosello) des résultats tangibles dans la guerre contre la drogue avant d'envisager l'intégration de l'île au sein de la fédération américaine³⁵.

33. Les lois PL 92-246 et PL 92-247 lient formellement le vote américain à la Banque Mondiale et à la Banque interaméricaine de développement au processus de certification.

34. In J. G. TOKATLIAN, *op. cit.*, p. 318. Elle note, à ce propos, que les États-Unis n'appliquent pas le même traitement à tous les pays producteurs. Considérés comme des alliés stratégiques par Washington, la Turquie, les Philippines et le Pakistan (dont le rôle dans la production de drogues n'est plus à nier) ne subissent aucune des pressions que les États-Unis ont pu exercer sur les pays producteurs latino-américains.

35. *La Dépêche Internationale des Drogues*, n° 41, mars 1995.

Selon les mêmes auteurs, une politique plus répressive hypothéquerait en outre la stabilité des jeunes démocraties latino-américaines. Mabry affirme ainsi que la militarisation de la lutte contre la drogue promue par Bush a placé les gouvernements des pays andins, entre autres, dans une situation difficile³⁶. En insistant sur le fait que les organismes civils n'avaient ni les moyens, ni la compétence nécessaires pour mener un combat efficace contre l'industrie de la drogue, les États-Unis ont conféré aux autorités militaires des pays producteurs une aura de fiabilité et d'efficacité fort embarrassante pour les pouvoirs élus. Ce faisant, Washington a délibérément ignoré le passé antidémocratique des militaires sud-américains et le fait qu'ils constituaient encore quelquefois un pouvoir de tutelle avec lequel les institutions civiles tentaient de maintenir un rapport de force délicat.

Scott et Marshall indiquent ainsi que les états-majors boliviens ont, dès 1988, mis à profit la thèse du narcoterrorisme – et son corollaire, la militarisation de la lutte contre la drogue – afin de justifier le caractère répressif de plusieurs de leurs opérations³⁷. La lutte contre la drogue présentait, par ailleurs, le grand avantage de légitimer le contrôle étroit de catégories de la population jugées « naturellement » subversives par les militaires : étudiants, syndicats et groupes religieux. Enfin, l'impératif de la guerre contre les stupéfiants aurait donné aux autorités militaires l'occasion d'accroître leurs ressources matérielles et financières et, d'une manière générale, leur influence au sein des institutions civiles. L'aide militaire octroyée par les États-Unis aurait par ailleurs été utilisée, dans certains cas, à d'autres fins que pour la lutte contre la drogue. Ainsi, une commission d'enquête du Congrès américain a prouvé que sur les 40,3 millions de dollars alloués à la Colombie en 1990, 38,5 millions auraient été utilisés afin de combattre les guérillas du nord-est de la Colombie, région pourtant peu connue pour son rôle dans le trafic de drogues³⁸. Ce détournement de l'aide américaine s'effectue malheureusement parfois au

36. D. MABRY, *op. cit.*

37. Peter Dale SCOTT et Jonathan MARSHALL, *Cocaine Politics : Drugs, Armies and the CIA in Central America*, Berkeley, University of California Press, 1991, p. 24. Profitant des pressions exercées par Washington, l'armée mexicaine a récemment fait part de sa volonté de jouer un rôle accru dans le domaine de la lutte contre la drogue. Si l'état-major mexicain a officiellement déclaré vouloir contrôler l'industrie de la drogue et ses « branches » maffieuses, l'Observatoire Géopolitique des Drogues note, non sans pertinence, qu'un tel rôle permettrait à l'armée mexicaine de redorer son blason et, surtout, de justifier le déploiement massif de troupes dans le sud du pays (au Chiapas, notamment) ainsi que la tenue d'opérations de grande envergure. Il serait alors plus facile pour l'armée mexicaine de prévenir et de mater les révoltes dans l'œuf. Peter Dale SCOTT, et Jonathan MARSHALL, *op. cit.*

38. *La Dépêche Internationale des Drogues*, n° 9, juillet 1992.

détriment des droits de la personne, les populations civiles faisant souvent les frais des « campagnes » antiterroristes menées par les militaires sud-américains³⁹.

La mise en place d'une politique plus répressive à l'égard des stupéfiants s'est révélée d'autant plus périlleuse pour les gouvernements sud-américains que ces derniers ont parfois eu à en subir les contrecoups politiques. Au Pérou, les pressions exercées par Washington afin de détruire les champs de coca ont, à la fin des années 1980, provoqué un rapprochement entre le Sentier lumineux et les paysans péruviens, certains d'entre eux intégrant même les rangs du mouvement maoïste⁴⁰. Le but poursuivi par le gouvernement Fujimori était pourtant de remporter une victoire définitive sur le Sentier lumineux en s'attachant la loyauté des populations paysannes, notamment celle des cultivateurs de coca. Les initiatives contradictoires du gouvernement américain ont « court-circuité » dans ce cas, la politique de conciliation menée par le gouvernement péruvien. Les coûts politiques de l'ingérence américaine ont été particulièrement élevés dans le cadre de l'opération *Blast Furnace* qui a failli provoquer la chute du président bolivien, Victor Paz Estensorro, en 1986. Visant la destruction d'un certain nombre de laboratoires appartenant à des trafiquants, cette opération a provoqué d'importantes manifestations populaires. La présence de troupes américaines sur le territoire bolivien a été perçue comme un acte d'ingérence inqualifiable, et le président Paz Estensorro a échappé de justesse à une procédure de destitution pour avoir autorisé, sans en informer le Congrès, une intervention militaire étrangère. En 1994, un incident similaire – la présence de troupes américaines en territoire colombien sans l'autorisation préalable du pouvoir législatif – avait déstabilisé le gouvernement Gaviria.

L'énumération des coûts politiques relatifs à la lutte contre la production et le trafic de drogues amène plusieurs auteurs à affirmer que les États-Unis font porter aux pays latino-américains le fardeau (politique, économique et humain) d'une guerre qu'ils veulent éviter de mener sur leur propre territoire. De fait, Tokatlián constate que la mise en œuvre d'une politique plus ferme sur le sol américain présenterait un certain nombre d'inconvénients. D'une part, la portée d'une telle politique serait inévitablement limitée par l'existence d'un corpus de droits et libertés civiles bien établi. Elle susciterait, en outre, de

39. L'Observatoire Géopolitique des Drogues rapporte que, sous le couvert de la lutte contre les stupéfiants, les militaires sud-américains n'hésitent pas à mener des opérations au mépris de toute considération humanitaire : bombardements de villages civils en Colombie, répression brutale des populations et fédérations paysannes en Bolivie, enlèvements de militants des droits de l'Homme au Pérou. Il est également intéressant de noter qu'en Bolivie, c'est une unité militaire d'élite de 600 hommes, l'UMOPAR, qui est chargée de mener la plupart des opérations anti-drogue. Or, c'est de ce corps d'élite, régulièrement accusé de collusion avec les trafiquants que proviennent certains des officiers ayant fomenté le coup d'État bolivien du 30 juin 1984. Jaime MALAMUD-GOTI, *Smoke and Mirrors: The Paradox of the Drug Wars*, Boulder, Westview Press, 1992.

40. H. KLEPAK, *op. cit.* La *Dépêche Internationale des Drogues*, n° 58, août 1996, indique toutefois, dans un numéro récent, que l'argent de la drogue aurait permis aux milices paysannes péruviennes du département amazonien de l'Apurimac de s'équiper, de se financer et de devenir « l'artisan principal de la défaite des maoïstes dans cette zone ».

vives polémiques, très coûteuses sur le plan politique. D'autre part, l'imposition de mesures draconiennes risquerait de heurter certaines clientèles électorales importantes (les Noirs et les jeunes, en particulier). Enfin, l'adoption d'une politique plus répressive nécessiterait un contrôle accru du système financier américain, ce qui ne manquerait pas d'aller à l'encontre de puissants intérêts économiques et politiques⁴¹.

IV – La lutte contre la drogue, objet d'une instrumentalisation politique multiple

Les deux approches précédentes offrent au lecteur des interprétations diamétralement opposées du même phénomène. On peut cependant appréhender le problème de façon moins dichotomique. La lutte contre les stupéfiants devient alors le produit – parfois inattendu – de l'intervention gouvernementale dans le domaine du trafic des narcotiques. D'une certaine manière, le prisme proposé peut être qualifié de « néo-réaliste ». Plutôt que de prêter aux protagonistes de la guerre contre les stupéfiants des intentions spécifiques – qu'il s'agisse de subversion sociale ou de projet hégémonique –, cette approche situe le phénomène de la lutte contre la drogue dans le cadre du processus politique perçu comme une poursuite constante, systématique et opportuniste de gains et de pouvoir. Elle met ainsi en évidence la multiplicité et la complexité des intérêts qui façonnent le problème de la drogue et contribuent à en rendre la solution fort difficile. Dans une telle optique, l'action politique devient une cause et une composante significative du phénomène qu'elle prétend circonscrire. C'est cette « instrumentalisation multiforme » du problème de la drogue – qui est autant l'apanage des États-Unis que des pays d'Amérique latine – que nous nous proposons d'illustrer ici.

La guerre contre la drogue se révèle être, en premier lieu, une ressource inestimable pour les politiciens désireux « d'investir dans le sécuritaire et le contrôle social » afin de maximiser leur profil électoral⁴². De fait, la lutte engagée par les États-Unis contre l'industrie de la drogue peut d'abord être replacée dans un contexte électoral et politique particulier. Dans les années 1980, le processus de militarisation enclenché par les administrations républicaines répond en effet au besoin, exprimé par l'électorat américain, de voir le

41. En novembre 1988, l'adoption de l'amendement Kerry par le Congrès américain semble devoir mettre un frein au blanchiment de « l'argent sale ». L'amendement impose en effet à toute banque exerçant ses activités aux États-Unis de garder une trace de l'identité des clients effectuant des transactions supérieures à 10 000 dollars. En outre, la loi permet aux États-Unis d'échanger avec les pays qui y consentent des renseignements sur les comptes bancaires (libellés en dollars) de leurs ressortissants respectifs. Sauloy et Le Bonniec constatent toutefois que l'administration Bush rechigne à mettre en vigueur une telle législation de peur d'entraver l'industrie bancaire américaine. La procédure de contrôle prévue par l'amendement manque par ailleurs d'efficacité, puisque l'obtention des renseignements sur un dépôt peut prendre plusieurs mois. Enfin, peu de pays se seraient engagés – par voie d'accord – à échanger des renseignements de ce type avec les États-Unis. Mylène SAULOY et Yves Le BONNIEC, *À qui profite la cocaïne ?*, Paris, Calmann-Lévy, 1992, p. 351.

42. G. PASQUINI et E. De MIGUEL, *op. cit.*

gouvernement des États-Unis restaurer son contrôle sur la société américaine, notamment en combattant les « dérives » (la drogue, l'avortement libre, le déclin des valeurs familiales, etc.) menaçant le mode de vie traditionnel américain⁴³. Les électeurs ayant porté Reagan et Bush au pouvoir ont le sentiment que l'évolution de la société américaine échappe à tout contrôle et qu'il convient de reprendre les choses en main. Dans un tel contexte, le durcissement de la lutte contre un fléau que la rhétorique des décideurs américains a, tout au long des années 1980, lié à tous les maux affectant les États-Unis, ne peut que profiter aux candidats républicains⁴⁴. Queiser Morales constate également que le durcissement de la lutte contre la drogue arrive à point nommé pour l'administration Bush. Elle permet en effet à cette dernière de reprendre l'initiative (ou du moins de donner l'impression de le faire) après que les États-Unis ont enregistré un certain nombre d'échecs en Amérique latine, tant dans le domaine de la stratégie contre-révolutionnaire soutenue par Washington que dans celui de la lutte contre les stupéfiants⁴⁵. Enfin, dans la mesure où il fait des autorités latino-américaines (notamment militaires) les exécutants de la guerre contre la drogue, le plan Bush prémunit en partie le gouvernement américain contre l'impact électoral d'un éventuel échec : il est en effet plus aisé de justifier les piètres résultats d'une politique par la mauvaise foi et la corruption d'autorités sur lesquelles on ne dispose, dit-on, que d'un pouvoir limité⁴⁶.

Dans le domaine de la politique étrangère, le thème de la drogue a aussi régulièrement nourri les campagnes de propagande orchestrées par les États-Unis contre certaines puissances rivales. Au début des années 1950, les États-Unis⁴⁷ accusent ainsi la Chine communiste de « téléguider l'intoxication de la jeunesse américaine » et d'utiliser l'opium afin d'affaiblir – pour mieux les asservir – certaines nations du tiers-monde⁴⁸. Musto note, non sans une certaine ironie, que l'Union soviétique portera des accusations similaires contre la Chine dans les années 1960, accusations que Washington qualifiera alors de campagne de désinformation⁴⁹. En fonction des intérêts stratégiques et des rivalités du moment, le problème de la drogue servira donc à désigner et à caricaturer des ennemis différents. Le gouvernement Reagan accusera ainsi régulièrement Cuba et le pouvoir sandiniste d'encourager le trafic de drogues vers les États-Unis et d'entretenir des liens étroits avec les trafiquants⁵⁰. La

43. D. MABRY, *op. cit.*

44. L'assassinat, au mois d'août 1989, de Luis Carlos Galan (candidat à la présidence de la Colombie) dans un attentat perpétré par des trafiquants de drogues, va donner au président Bush l'élément qui lui manquait pour illustrer, tant auprès des gouvernements latino-américains que de l'opinion publique des États-Unis, la véracité de la thèse du narcoterrorisme. En fait, la stratégie anti-drogue du président américain sera dévoilée un mois après le début de la crise colombienne, en septembre 1989.

45. On observe en effet une instabilité croissante en Colombie, au Pérou, en Bolivie et au Mexique durant cette période.

46. H. P. KLEPAK, *op. cit.*

47. Par la bouche des autorités dirigeant le Bureau fédéral des narcotiques (Anslinger et Fuller)

48. M. SAULOY et Y. Le BONNIEC, *op. cit.*

49. D. F. MUSTO, *op. cit.*

50. W. WALKER, *op. cit.*

drogue devient donc, ici, un instrument destiné à assurer le maintien et l'expansion de l'influence américaine à l'étranger.

Par ailleurs, les États-Unis ont – par le biais de la CIA – utilisé et protégé régulièrement certains trafiquants afin de défendre ou de promouvoir des intérêts jugés vitaux et ceci, depuis les années 1940. À l'issue de leur historique de la coopération entre la CIA et l'industrie de la drogue, Scott et Marshall concluent que cette dernière a constitué une alliée de poids, fournissant à la CIA renseignements stratégiques, appuis politiques et fonds nécessaires à la conduite de certaines opérations⁵¹. Afin de stopper, durant la période de la guerre froide, l'avancée du communisme en Asie du Sud-Est, les États-Unis fermeront notamment les yeux sur le trafic opéré par certains de leurs alliés locaux (tels que l'empereur Bao Dai et les autorités de Saïgon), qui leur fournissaient informations et matières premières stratégiques. C'est également dans le but de ménager un allié précieux au Moyen-Orient que Washington s'abstiendra, dans les années 1950, de faire pression sur l'Iran, dont la production d'opium alimentait le marché indochinois. Cette tolérance « pragmatique » sera cependant l'une des causes importantes de l'explosion du commerce et de la consommation d'opium qui, dans les années 1960, frappera les pays occidentaux. Toujours au nom de la lutte contre le communisme, la CIA emploiera un procédé similaire en Amérique centrale dans les années 1970 et au début des années 1980 – favorisant ainsi l'essor du trafic de la cocaïne vers le marché américain. De la même façon, après le retrait des troupes soviétiques d'Afghanistan, le Pakistan compte parmi les plus importants producteurs d'héroïne. Pendant des années, les services secrets américains ont donc conféré une certaine impunité aux trafiquants désireux de les aider dans leur lutte contre le communisme. Ce faisant, ils ont en partie contribué à faire naître le fléau qu'ils doivent aujourd'hui combattre.

En Amérique latine, la lutte contre le communisme va justifier l'émergence d'une coopération beaucoup plus étroite entre les agences de renseignement américaines et les trafiquants de drogue. Ces derniers vont en effet mettre à la disposition de la CIA, entre autres, infrastructures et financement afin de rendre possible la conduite de certaines opérations. Au milieu des années 1970, les États-Unis auraient ainsi « téléguidé » les activités d'une organisation terroriste anti-castriste – la CORU – soupçonnée d'être à l'origine de plusieurs attentats, dont la destruction d'un avion cubain en octobre 1976 (73 victimes) et l'assassinat, la même année, d'un consul cubain au Mexique⁵². Or, la CORU est financée par un « holding » de la drogue établi en Floride et bénéficiant de la protection de la CIA. Cette agence utilisera également la « logistique » (les avions, en particulier) des trafiquants de drogue afin d'acheminer, du Mexique et du Honduras, des armes et du matériel pour les Contras. Dans une telle perspective, le « scandale » du « Contra/Irangate » ne fait que révéler à l'opinion publique un ensemble de « pratiques institutionnelles » relativement

51. P. SCOTT et J. MARSHALL, *op. cit.*

52. *Idem.*

courantes au sein de la CIA. En février 1988, de nombreux témoins certifient ainsi, devant le comité sénatorial des affaires étrangères, que le général Noriega a été l'exécutant de plusieurs missions délicates pour le compte de la CIA : organisation de l'acheminement de l'aide américaine aux Contras nicaraguayens, blanchiment – avec le concours de haut-gradés américains – de fonds provenant du commerce de la drogue et destinés à financer le « conflit de basse intensité » contre Managua⁵³. Les autorités américaines, notamment la DEA et le Département des douanes, étaient pourtant au courant (au moins depuis 1982) de l'implication du général Noriega dans le trafic de drogues et des nombreux contacts qu'il entretenait avec le cartel de Medellín⁵⁴. L'impunité dont le dictateur a bénéficié de 1981 à 1988 lui aura ainsi permis d'accroître de manière significative le rôle de Panama dans le trafic de drogues – évidemment destinées au marché américain – et d'offrir à ses partenaires de l'industrie de la drogue une certaine protection.

Au-delà des complicités de circonstance observées entre les trafiquants et les agences américaines de lutte contre les stupéfiants, c'est peut-être la logique suivie par ces dernières qui constitue la forme la plus insidieuse d'instrumentalisation politique du phénomène de la drogue. Dans la mesure où leur financement, leur promotion et parfois même leur existence dépendent de l'inculpation de « gros bonnets » ou bien encore de saisies de drogues toujours plus importantes, les organismes chargés de lutter contre le trafic des stupéfiants sont en effet amenés à adopter des méthodes qui perpétuent et aggravent le problème au lieu de l'atténuer. La nécessité de réaliser des opérations de plus en plus spectaculaires (et politiquement plus payantes) pousse en effet ces organismes à s'entourer d'un véritable réseau d'informateurs opérant dans le milieu de la drogue – informateurs qui, en échange de la promesse d'un témoignage devant la justice américaine, peuvent poursuivre leurs opérations illicites en toute impunité. Or, la constitution d'un dossier d'inculpation solide pouvant exiger des mois, voire des années, ce sont des quantités de drogues importantes que les informateurs de la DEA, de la CIA ou des douanes américaines peuvent continuer à acheminer sur le marché américain. Par conséquent, Sauloy et Le Bonniec concluent que, dans un tel contexte « [...] la continuation du trafic paraît être la condition de la répression de ce même trafic [...]. L'impression est celle d'un mouvement en spirale, sans fin⁵⁵ ». Les auteurs observent par ailleurs que, dans ce système, ce sont souvent des trafiquants importants, disposant d'informations intéressantes, qui peuvent le mieux sortir leur épingle du jeu et, par là même, assurer le

53. W. QUEISER MORALES, *op. cit.*

54. Il est intéressant de noter que le général Noriega a été inscrit sur les bulletins de paie de la CIA de 1955 à 1986. *La Dépêche Internationale des Drogues*, n° 7, mai 1992.

55. M. SAULOY et Y. LE BONNIEC, *op. cit.* p. 126.

maintien de leurs opérations illicites⁵⁶. Enfin, il ne serait pas rare qu'un organisme de lutte contre la drogue démantèle un réseau de trafiquants dont les membres bénéficient de la protection d'une agence « concurrente ».

À l'instar des États-Unis, les pays d'Amérique latine ont également tiré parti du phénomène de la drogue et de la lutte qu'elle justifiait. Rosa Del Olmo mentionne ainsi que la guerre contre la drogue s'est révélée être, pour plusieurs pays latino-américains, une excellente affaire du point de vue politique⁵⁷. La rhétorique employée par les politiciens et les militaires sud-américains a, tout comme aux États-Unis, pris pour cible les drogues et les drogués, principaux responsables de la plupart des maux contemporains. Les stéréotypes véhiculés par le discours officiel – notamment ceux du narcoterroriste, du trafiquant et du consommateur de drogue – ont servi de catalyseurs et ce, à plusieurs titres : ils ont permis d'identifier un nouvel ennemi interne, d'établir un consensus manichéen sur les valeurs nécessaires à la stabilité sociale et au rétablissement de la solidarité dans une société divisée et, enfin, de justifier le maintien du contrôle des groupes marginaux⁵⁸.

Le problème de la drogue est également utilisé à des fins plus pragmatiques. L'Équateur se serait notamment déclaré « menacé » par le commerce de la drogue afin d'être inclus, lors du sommet de Carthagène, dans le groupe des pays producteurs andins et de pouvoir bénéficier ainsi de l'assistance économique octroyée par les États-Unis. Cette aide comporte, entre autres, un allègement du fardeau de la dette et un accès plus « libre » de certains produits au marché américain. Pour un pays aux prises avec des problèmes économiques et une dette considérables, la drogue est donc apparue comme un moyen pratique de gagner les faveurs des États-Unis et de certaines organisations internationales. D'une manière générale, H. Klepak note que les enjeux reliés à l'appui des États-Unis (renégociation de la dette extérieure, perspective d'une future intégration au sein de l'ALENA et, à plus court terme, ouverture plus grande du marché américain aux produits latino-américains) ont convaincu certains pays d'opérer un rapprochement stratégique avec le puissant voisin

56. La commission d'enquête Hugues a dénoncé devant le Congrès américain l'utilisation abusive des témoignages provenant de trafiquants désireux d'obtenir une remise de peine. Lors du procès – médiatisé à l'extrême – de Carlos Lehder, 29 trafiquants de drogues se sont ainsi vu octroyer une réduction de peine en échange de leurs dépositions. Sauloy et Le Bonniec relatent par ailleurs que les autorités américaines ont, dans le cadre de l'affaire Abello, acheté de tels témoignages afin de faire passer un trafiquant de second ordre pour un des dirigeants du cartel de Medellín et ainsi démontrer, auprès de l'opinion publique américaine, la fermeté et le succès de la politique anti-drogue menée par les États-Unis. Ce qui amène les auteurs à constater que la justice américaine a souvent tendance, dans le cadre de la guerre contre la drogue, à répondre à un impératif de rentabilité politique.

57. ROSA DEL OLMO, *¿Prohibir o domesticar? Políticas de drogas en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, 1992 ; « Drogas y conflictos de baja intensidad en América Latina », Paris, Coloquio internacional « La geopolítica mundial de las drogas », 10-12 décembre 1992, (miméo).

58. *La Dépêche Internationale des Drogues*, n° 31, mai 1994, émet ainsi l'hypothèse selon laquelle l'assassinat du candidat à la présidence mexicaine, Luis Ronaldo Colosio, pourrait bien être un crime « éminemment politique », que l'on a opportunément attribué aux narcotrafiquants.

du Nord et ce, grâce au thème de la lutte contre les stupéfiants⁵⁹. Le cas argentin est, à cet égard, particulièrement frappant : rompant avec la volonté d'autonomie affichée par ses prédécesseurs, le président Menem est soudainement devenu très actif dans le domaine de la lutte contre l'industrie des stupéfiants, qualifiant la drogue de menace à la survie de la société argentine, réclamant plus de prévention et plus de fermeté dans ce domaine (Menem a réclamé la peine de mort contre les trafiquants) et proposant même aux États-Unis l'appui de militaires argentins afin de combattre les narcoguérilleros⁶⁰. La volonté affichée par Menem de sortir l'Argentine de la crise des années 1980 ne semble pas étrangère à ce revirement. Enfin, la lutte contre la drogue pourrait bien devenir une monnaie d'échange pour les pays andins. Lors du sommet de San Antonio (1992), ces derniers ont proposé de renverser les priorités imposées par les États-Unis : ils étaient prêts à intensifier la guerre contre la drogue si Washington leur promettait, en échange, d'augmenter son aide économique.

La drogue constitue enfin, pour les pays latino-américains, une source de revenus précieuse, un « instrument » politique conjoncturel qu'il convient de préserver. Tout en donnant le change (notamment sur le plan de la rhétorique) aux États-Unis, plusieurs d'entre eux vont donc adopter un certain nombre de mesures destinées à récupérer une partie des bénéfices générés par le commerce de la drogue.

En Bolivie, le président Paz Estensorro n'aurait probablement pas pu – à son arrivée au pouvoir en 1985 – mettre en œuvre sa Nouvelle politique économique (NPE), comportant une réduction des dépenses de l'État, une libéralisation des prix ainsi qu'un dégraissage de la fonction publique, sans les 500 à 700 millions de dollars de revenus provenant annuellement de l'indus-

59. Adopté par le Congrès américain en 1991, le plan Bush offre aux pays producteurs de drogues – de la région andine essentiellement – un traitement commercial préférentiel. Les droits de douane sur certains produits importés par les États-Unis des pays visés par le plan Bush seraient ainsi réduits. Cette mesure pourrait multiplier par trois la valeur des exportations de ces pays vers les États-Unis au cours de la prochaine décennie. Raphael Francis PERL, « United States Andean Drug Policy: Background And Issues For Decisionmakers », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 34 (3), 1992, pp. 13-35 ; Raphael Francis PERL, « United States International Drug Policy: Recent Developments and Issues », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 32 (4), 1990, pp. 123-135 ; Raphael Francis PERL, « The US Congress, International Drug Policy and the Anti-Drug Abuse Act of 1988 », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30 (2 et 3), 1988, pp. 19-52. Toutefois, cette mesure ne s'applique pas aux produits les plus importants pour les économies latino-américaines. Ce constat conduit Perl à conclure que le plan Bush ne favorisera pas véritablement la croissance et la diversification des exportations des pays producteurs de drogues. Il ne stimulera pas non plus l'émergence d'une économie licite et viable. Par ailleurs, le protectionnisme résurgent du Congrès américain ne laisse pas présager l'adoption d'un plan d'aide plus conséquent et plus conforme aux attentes des gouvernements latino-américains.

60. J. MALAMUD-GOTI, *op. cit.*

trie de la coca. Le gouvernement Paz Estensorro⁶¹ n'ignore pas que l'industrie de la drogue a absorbé une partie des travailleurs ayant perdu leur emploi en raison de la NPE, atténuant ainsi les coûts sociaux et politiques de la thérapie de choc imposée par le FML. La NPE comporte d'ailleurs une amnistie fiscale autorisant le rapatriement – sans identification de leur origine – de capitaux situés à l'extérieur de la Bolivie. En outre, le gouvernement Paz Estensorro a procédé à une légalisation de fait des « cocadollars » en instituant, par le décret TS 21060, une bourse de cotation quotidienne du billet vert, dépendant de la Banque centrale et au sein de laquelle il est interdit de s'enquérir de l'origine des dollars. En novembre 1988, le Congrès bolivien a bien adopté, afin de satisfaire certaines des attentes de Washington, une loi anti-drogue plus ferme. La loi comporte cependant des subtilités qui l'apparentent davantage à un acte de bonne foi qu'à un instrument de contrôle efficace. Ainsi, la loi de 1988 ne qualifie pas d'illégal la culture de la coca, mais plutôt les surplus de production destinés au marché illicite. En outre, elle conditionne les efforts d'éradication de la Bolivie à l'octroi de fonds d'indemnisation adéquats pour les ex-planteurs de coca. Enfin, elle interdit formellement l'usage d'herbicides (favorisé par les États-Unis) dans le cadre des campagnes de contrôle de la production de coca.

L'exemple bolivien n'est évidemment pas unique en Amérique latine. Afin de faciliter le rapatriement des capitaux de la drogue, le Pérou a procédé à plusieurs amnisties fiscales et a autorisé les banques commerciales à ouvrir des comptes en monnaies étrangères. En outre, la politique de taxation du commerce des stupéfiants officiellement mise en place, sur une grande échelle, par les militaires péruviens pourrait bien, selon *La Dépêche Internationale des Drogues*, n° 9, juillet 1992, avoir été planifiée par les plus hautes autorités de l'État. Il s'agirait, pour les autorités péruviennes, de récupérer une partie des narcodollars générés par l'industrie des stupéfiants (1 à 2 milliards de dollars par an) afin de réduire la dépendance du pays andin à l'égard de l'aide internationale et de permettre ainsi à l'administration Fujimori d'imposer et de mettre en pratique « sa propre conception de la démocratie ». Au Mexique, les complicités observées entre les trafiquants et certains fonctionnaires supérieurs (tel Raúl Salinas, frère de l'ex-président mexicain) laissent croire que des éléments du gouvernement mexicain et du PRI auraient pris « la décision stratégique, dans le milieu des années 1980, de laisser faire les trafiquants afin de favoriser un recyclage massif de l'argent de la drogue ». Tout comme dans le cas bolivien, l'argent de la drogue a permis de financer – en partie – la mise en œuvre d'un modèle économique néo-libéral ambitieux et a, par là même, préparé et facilité l'intégration du Mexique au sein de

61. Ken LEHMAN, « *Dejà Vu All Over Again ? : Power and Historical Precedent in US-Bolivian Drug Control Conflicts* », article présenté lors de la rencontre de l'Association des études latino-américaines, Washington, septembre 1995.

l'ALENA⁶². Un pragmatisme similaire a été observé en Colombie qui, en 1990, a assorti sa réforme de la législation des changes d'une amnistie fiscale pour les avoirs acquis avant décembre 1990. Au Chili, pays de transit à qui le commerce de la drogue rapporterait près de 1 milliard de dollars, la loi 19.366 impose un black-out total sur toutes les enquêtes relatives au blanchiment d'argent, prévoyant notamment de lourdes peines pour les journalistes tentés de rendre publiques de telles affaires (*La Dépêche Internationale des Drogues*, n° 51, janvier 1996). La loi chilienne offre donc une certaine impunité au blanchiment de l'argent de la drogue.

Comme le constate Rosa Del Olmo, la drogue s'apparente donc, pour les pays latino-américains comme pour les États-Unis, à une possibilité stratégique diversement mise en œuvre⁶³. La drogue ne constitue plus, alors, un fléau « naturel » distinct des États et des sociétés qu'il affecte, mais un phénomène diversement investi, modelé et construit par des gouvernements soucieux d'en contrôler le développement et d'en exploiter les bénéfices. Dans cette perspective, la « guerre contre la drogue » apparaît, plus que jamais, comme une expression fallacieuse, puisqu'elle présuppose l'existence d'un danger dont la perception, les caractéristiques et l'évolution sont, de multiples manières, liées à l'action des États qui le combattent.

En conclusion

On ne le dira jamais assez : le phénomène de la drogue est davantage un cas d'investissement politique qu'un problème policier. La drogue ne constitue en effet un « problème » que dans la mesure où un interdit la désigne comme tel. Cependant, autant les États-Unis que les gouvernements latino-américains ignorent systématiquement cette dimension fondamentale – car fondatrice – du trafic des stupéfiants. Les organismes régionaux de lutte anti-droque assurent pourtant la reproduction de cette politique de prohibition en définissant la nature du problème (action instituante) ainsi que la manière d'y remédier (action normative). La position américaine, qui associe la lutte contre la drogue à un impératif de sécurité absolu, constitue l'illustration la plus frappante de ce dispositif institutionnel et normatif auquel les autorités militaires se réfèrent à la fois pour légitimer leurs actions et prouver la réalité du fléau. Il est surprenant de constater que même les auteurs qui ont fréquemment dénoncé cette forme de néo-colonialisme américain, ainsi que la militarisation de la lutte contre la drogue, passent sous silence ce lien du politique avec le trafic des stupéfiants. Ils négligent également le fait que les

62. Il peut être utile de rappeler ici que les bénéfices des différents cartels mexicains de la drogue se sont élevés, au cours des dix dernières années, à près de 30 milliards de dollars, ce qui représente près de 10 % du PNB de ce pays. En outre, l'industrie de la drogue aurait généré, entre 1992 et 1993, des revenus comparables à ceux du secteur mexicain des exportations (soit environ 26 milliards de dollars US); elle a – par ailleurs – fourni du travail à près de 350 000 personnes. *La Dépêche Internationale des drogues*, n° 43, mai 1995.

63. R. DEL OLMO, *op. cit.*

gouvernements du sous-continent ont, à l'occasion, profité du problème de la drogue et ce, autant sur la scène nationale qu'internationale.

C'est pour toutes ces raisons que nous croyons nécessaire d'adopter un cadre théorique plus souple, qui tiendrait compte non seulement des répercussions objectives de la prohibition sur la forme et les modalités de la lutte contre la drogue, mais aussi des nombreux déterminants politiques qui sous-tendent le comportement des États face à ce phénomène. Cette approche aurait le mérite de mettre en évidence la dynamique stérile et asymétrique qui caractérise aujourd'hui les relations interaméricaines dans le domaine du contrôle des stupéfiants – dynamique qui aggrave indirectement le problème au lieu de le résoudre. Car dans la guerre contre la drogue, toute victoire est une victoire à la Pyrrhus. Un tel changement, toutefois, impliquerait que l'on abandonne la rhétorique de la prohibition et de la guerre. Mais pour ce faire, il faudrait que les décideurs politiques aient le courage d'affronter une opinion publique déjà conquise par la peur et les préjugés qu'ils ont diffusés.